

Consejo de Seguridad

Distr. general
7 de abril de 2016
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la asistencia técnica prestada a la Comisión de la Unión Africana y el Gobierno de Transición de Unidad Nacional para la aplicación del capítulo V del Acuerdo sobre la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur

I. Introducción

1. El presente informe se presenta de conformidad con la resolución 2241 (2015) del Consejo de Seguridad, de 9 de octubre de 2015, en la que el Consejo me solicitó que facilitara asistencia técnica para la aplicación del capítulo V del Acuerdo sobre la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur, incluido el establecimiento del Tribunal Híbrido para Sudán del Sur que se prevé en él, a la Comisión de la Unión Africana y al Gobierno de Transición de Unidad Nacional, en consulta con ellos y de conformidad con el artículo 1.5 del capítulo V del Acuerdo, y en lo que respecta al establecimiento de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación.

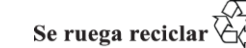
2. En la misma resolución el Consejo me solicitó que lo informara en un plazo de seis meses a partir de la fecha de aprobación de la resolución sobre la asistencia técnica prestada y también invitó a la Unión Africana a que transmitiera información sobre los progresos realizados como aporte a mi informe. Además, el Consejo expresó su intención de evaluar en ese momento la labor realizada de cara al establecimiento del Tribunal Híbrido para Sudán del Sur. Recuerdo que el Consejo reiteró esas solicitudes en su resolución 2252 (2015).

II. Tribunal Híbrido para Sudán del Sur

3. Desde diciembre de 2013 existe una crisis política, humanitaria y de seguridad en Sudán del Sur, con la consiguiente situación de violencia en el país, y se han cometido violaciones graves del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Entre los crímenes perpetrados destacan las ejecuciones extrajudiciales, los actos de violencia contra grupos étnicos, los actos de violación y otras formas de violencia sexual y por razón de género, el reclutamiento y la utilización de niños, las desapariciones forzadas, los arrestos y detenciones arbitrarios, la violencia destinada a sembrar el terror entre la población civil, y los ataques contra escuelas, lugares de culto y hospitales, el personal de mantenimiento







de la paz de las Naciones Unidas y el personal asociado y contra el personal y los activos humanitarios. Se han hecho llamamientos a la rendición de cuentas en numerosos foros, incluido el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y la sociedad civil.

4. Las partes en el Acuerdo convinieron en que se estableciera un tribunal híbrido para Sudán del Sur a fin de que contribuyese a garantizar la rendición de cuentas. El capítulo V del Acuerdo, relativo a la justicia de transición, la rendición de cuentas, la reconciliación y la recuperación, proporciona el marco general para el Tribunal Híbrido. Concretamente, el artículo 3 del capítulo V establece que el Tribunal Híbrido será un tribunal judicial híbrido de carácter independiente y que será establecido por la Comisión de la Unión Africana para investigar y enjuiciar a quienes sean responsables de violaciones del derecho internacional o el derecho sursudanés aplicable cometidas a partir del 15 de diciembre de 2013 y hasta el final del período de transición. El artículo 3 también establece directrices generales sobre la competencia, el mandato y la primacía del Tribunal Híbrido, el personal y los procedimientos de nombramiento, los derechos de las víctimas y los testigos, la responsabilidad penal y las sanciones.

III. Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación

5. El Acuerdo encomienda a la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación que investigue todos los aspectos de las violaciones y los abusos de los derechos humanos, las infracciones de las normas del estado de derecho y los abusos y excesos de poder cometidos contra cualquier persona en Sudán del Sur por el Estado, los actores no estatales o sus agentes y aliados. Asimismo, dispone que la Comisión investigue, documente e informe del curso y las causas del conflicto y recomiende procesos para que las víctimas reciban reparaciones e indemnizaciones. Según el Acuerdo, la legislación de desarrollo deberá contemplar mecanismos y métodos para que la Comisión pueda cumplir sus funciones y responsabilidades. El Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales del Gobierno de Transición de Unidad Nacional tiene el encargo de realizar consultas públicas durante un período cuyo inicio no sea inferior a un mes antes de la creación de la Comisión.

IV. Progresos realizados por la Unión Africana[1]

6. La Comisión de la Unión Africana es responsable, con arreglo al artículo 3 del capítulo V del Acuerdo y el comunicado del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, de 26 de septiembre de 2015, de proporcionar directrices amplias sobre la ubicación del Tribunal Híbrido para Sudán del Sur, su infraestructura, los arreglos de financiación, el mecanismo de aplicación, la jurisprudencia aplicable, el número de magistrados y la composición del Tribunal, los privilegios y las inmunidades de los funcionarios del Tribunal y cualquier otra cuestión conexa.

7. El 2 de noviembre de 2015, la Unión Africana celebró un seminario especial de alto nivel sobre la aplicación del Acuerdo, en el que participaron miembros del

[1] La información que figura en esta sección fue facilitada por la Oficina del Asesor Jurídico de la Comisión de la Unión Africana.

Comité Especial de Alto Nivel de la Unión Africana sobre Sudán del Sur, los Estados miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) y representantes de la IGAD-Plus.

8. Entre los resultados del seminario cabe citar las siguientes recomendaciones a la Comisión de la Unión Africana en relación con el establecimiento del Tribunal Híbrido para Sudán del Sur: a) preparar la posición de la Unión Africana sobre los elementos necesarios para el establecimiento del Tribunal Híbrido en consonancia con las disposiciones del Acuerdo; b) partiendo de la posición de la Unión Africana, entablar contactos con las Naciones Unidas y con las partes sursudanesas tan pronto como se establezca el Gobierno de Transición de Unidad Nacional; c) movilizar recursos para el Tribunal Híbrido y la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación, según proceda; y d) constituir y convocar un grupo de trabajo técnico para preparar las tareas mencionadas y prestar asesoramiento sobre ellas.

9. En su comunicado del 29 de enero de 2016, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana pidió a la Comisión de la Unión Africana que llevara a la práctica los resultados del seminario con carácter de urgencia. La Comisión encomendó a la Oficina del Asesor Jurídico que actuase como su departamento central encargado de cuestiones de justicia penal internacional para coordinar el proceso de establecimiento del Tribunal Híbrido.

10. La Comisión de la Unión Africana convocó una reunión interdepartamental el 24 de marzo de 2016 sobre el establecimiento del Tribunal Híbrido presidida por el Asesor Jurídico de la Comisión, durante la cual se agradeció el ofrecimiento de asistencia de las Naciones Unidas. Ahora se definirán las modalidades de esa asistencia, incluido el despliegue de personal.

V. Asistencia de las Naciones Unidas para establecer el Tribunal Híbrido para Sudán del Sur

11. Es la primera vez en que se encomienda a la Secretaría la tarea de prestar asistencia técnica a una organización regional para establecer un tribunal híbrido. Las Naciones Unidas tienen una amplia experiencia en la creación y el funcionamiento de cortes y tribunales penales internacionales e híbridos a los que presta asistencia. En el presente contexto, el papel de la Secretaría será transmitir esa experiencia a un asociado regional que asumirá un papel rector. Cabe también recordar que están realizándose gestiones paralelas para llevar a la práctica otros elementos del Acuerdo, lo cual podría afectar al establecimiento del Tribunal Híbrido.

12. Después de la aprobación de la resolución 2241 (2015) por el Consejo de Seguridad, se convocó un grupo de trabajo interdepartamental para examinar la prestación de asistencia técnica a la Comisión de la Unión Africana y el Gobierno de Transición de Unidad Nacional a fin de establecer el Tribunal Híbrido. El grupo estuvo integrado por la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de las Naciones Unidas en la Unión Africana, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz. En su calidad de encargada principal

de las cuestiones de responsabilidad penal internacional dentro de la Secretaría, la Oficina de Asuntos Jurídicos se ha puesto en contacto con la Oficina del Asesor Jurídico de la Comisión de la Unión Africana.

13. Tras el contacto inicial, el 15 de enero de 2016, el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos y Asesor Jurídico de las Naciones Unidas envió una carta al Asesor Jurídico de la Comisión de la Unión Africana en la que le ofrecía la asistencia técnica prevista por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 2241 (2015) y 2252 (2015). El Asesor Jurídico de la Comisión de la Unión Africana acogió favorablemente el ofrecimiento de asistencia y expresó su voluntad de colaborar con la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría.

14. Desde entonces ha habido intercambios entre las dos oficinas para determinar las necesidades concretas de la Comisión de la Unión Africana con respecto al establecimiento del Tribunal Híbrido. Además, la Oficina de Asuntos Jurídicos ha compartido información sobre las enseñanzas extraídas de experiencias pasadas en cuanto al establecimiento y el funcionamiento de tribunales penales internacionales e híbridos. La información presentada hasta la fecha abarca las principales cuestiones prácticas que deberán abordarse en los preparativos previos al establecimiento del Tribunal Híbrido, y que son la base jurídica para el establecimiento de un tribunal internacional, el papel de las misiones de evaluación técnica, las cuestiones relacionadas con el costo y la financiación, la selección de los jueces y la composición de las salas, los abogados defensores, la ubicación, la contribución al fomento de la capacidad judicial nacional y la divulgación. Los debates entre las dos oficinas sobre estas cuestiones prácticas están en marcha.

15. Si bien los detalles concretos sobre el carácter y la cronología de la asistencia técnica que se preste dependerán de la posición de la Unión Africana sobre el Tribunal Híbrido y las opiniones del futuro Gobierno de Transición de Unidad Nacional, la Oficina de Asuntos Jurídicos está dispuesta a colaborar estrechamente con la Oficina del Asesor Jurídico de la Comisión de la Unión Africana para lograr resultados concretos y específicos. Si se solicita, la Oficina de Asuntos Jurídicos, entre otras cosas, prestaría asistencia en la preparación de instrumentos jurídicos relativos al establecimiento y funcionamiento del Tribunal Híbrido.

16. La preparación de los instrumentos jurídicos constitutivos puede entrañar la formulación de recomendaciones sobre cuestiones jurídicas sustantivas como la base jurídica para el establecimiento del Tribunal Híbrido, su competencia personal (en el Acuerdo ya se establece la competencia por razón de la materia y la temporal) y la no aplicabilidad de amnistías y penas, incluida la no imposición de la pena capital. Se prestará especial atención a las medidas relativas a la gestión del Tribunal Híbrido.

17. También habrá que presentar sugerencias en relación con los arreglos prácticos sobre el funcionamiento del Tribunal Híbrido. Partiendo de la experiencia de otros tribunales penales, estos abarcarían el organigrama del Tribunal, su mecanismo de financiación, su ubicación e instalaciones, el inicio de su funcionamiento, las medidas para la protección de testigos, la participación de las víctimas y la ejecución de las penas. Además, incluirían recomendaciones para cualquier apoyo previsto al Tribunal Híbrido y su colaboración con él, además de otros mecanismos de justicia de transición de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), prestando la debida consideración a los recursos que esta necesita para el desempeño de las tareas que ya tiene encomendadas.

VI. Asistencia de las Naciones Unidas para la aplicación de otras medidas de justicia de transición previstas en el Acuerdo

18. En lo que se refiere a otras medidas de justicia de transición mencionadas en el capítulo V del Acuerdo, es importante que existan las condiciones previas necesarias para el establecimiento de mecanismos de justicia de transición, entre ellas el cese total de las hostilidades, las condiciones de seguridad, un alto nivel de compromiso político y los recursos necesarios. Sería conveniente que se mantuvieran consultas amplias, significativas e inclusivas con todos los interesados clave.

19. A fin de allanar el camino para que se lleve adelante este proceso independiente e inclusivo de consultas, la UNMISS y el PNUD ya se han dirigido a diversos interesados, entre ellos la sociedad civil y la Comisión de Paz de Sudán del Sur, para entablar un diálogo dirigido a estimular el debate sobre el marco para la aplicación del capítulo V del Acuerdo. Como resultado de ello, en noviembre de 2015 se celebró una conferencia sobre justicia de transición en Juba y, posteriormente, tuvo lugar una reunión de seguimiento en Nairobi en febrero de 2016. La conferencia de Juba fue organizada conjuntamente por el PNUD y la Sociedad Jurídica de Sudán del Sur. Participaron en ella el Ministerio de Justicia de Sudán del Sur, la sociedad civil, el poder judicial de Sudán del Sur, la Comisión de Paz de Sudán del Sur, representantes del Consejo de Iglesias de Sudán del Sur, y expertos en justicia de transición nacionales e internacionales, entre otros. En la conferencia se formularon conclusiones y recomendaciones concretas sobre el establecimiento, los objetivos, el mandato, la selección de los comisionados y el personal de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación y la Autoridad de Indemnizaciones y Reparaciones, y sobre la relación entre esas entidades. También se elaboraron siete proyectos de principios que sirvieran de referencia común para la elaboración de una hoja de ruta hacia un programa amplio para la justicia de transición en Sudán del Sur.

20. El PNUD ha prestado asesoramiento técnico al Ministerio de Justicia sobre las principales opciones que cabe considerar en lo que se refiere al establecimiento de una comisión de la verdad y al aprovechamiento de los mecanismos tradicionales de reconciliación. La UNMISS está estudiando la posibilidad de colaborar con entidades encargadas de promover la paz y la reconciliación a nivel nacional y subnacional que probablemente sigan existiendo. Bajo la égida de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Recuperación, estos interesados pueden seguir trabajando conjuntamente en pro de la paz y la reconciliación.

21. El PNUD presta apoyo al Grupo de Trabajo sobre la Justicia de Transición creado recientemente, el cual está integrado por varias organizaciones de la sociedad civil. El Grupo de Trabajo ayudará a coordinar las actividades de los actores de la sociedad civil que participan en iniciativas relativas a la justicia de transición en Sudán del Sur, a fin de que aquella pueda desempeñar un papel crucial representando a los ciudadanos, apoyando el acuerdo de paz y sirviendo de interfaz entre los interesados en la justicia de transición y los procesos de justicia de transición oficiales en Sudán del Sur.

22. Los días 17 y 18 de febrero de 2016 se celebró una reunión del Grupo de Trabajo con el apoyo del proyecto del PNUD sobre el acceso a la justicia y al estado

de derecho y asociados externos. Además, se han establecido los elementos de una estrategia de participación en el proceso de justicia de transición.

23. El 22 de febrero de 2016 la UNMISS compartió su análisis jurídico del proyecto de Ley de Modificación del Código Penal, de 2016, con el Presidente del Comité de Justicia y Legislación de la Asamblea Legislativa Nacional y otros funcionarios para garantizar que todos los delitos internacionales estén tipificados en el marco jurídico nacional. El proyecto de ley propuesto aseguraría que los tribunales nacionales contaran con la jurisdicción y la legislación necesarias para enjuiciar crímenes internacionales, como crímenes de guerra, delitos de genocidio y crímenes de lesa humanidad, y dictar sentencia al respecto.

VII. Observaciones

24. Estoy dispuesto a proporcionar asistencia técnica para que se establezca el Tribunal Híbrido para Sudán del Sur, de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad 2241 (2015) y 2252 (2015). Mi capacidad de prestar dicha asistencia dependerá necesariamente tanto de los avances que se logren en la aplicación del Acuerdo sobre la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur como de los progresos que consiga la Comisión de la Unión Africana de cara al establecimiento del Tribunal Híbrido. En ese sentido, deseo reiterar la observación que realiza desde hace tiempo la Secretaría respecto a la necesidad de que exista un mecanismo sostenible para financiar a los tribunales penales internacionales. Cabe también indicar que la Comisión de la Unión Africana tal vez no pueda avanzar más si no hay un Gobierno de Transición de Unidad Nacional plenamente constituido y funcional. Por tanto, es fundamental que se establezca el Gobierno de Transición y que este se muestre dispuesto a apoyar a las organizaciones regionales e internacionales y a cooperar con ellas.

25. Varios informes, entre ellos uno presentado el 10 de marzo de 2016 al Consejo de Derechos Humanos por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, indican que hay motivos razonables para creer que en Sudán del Sur las fuerzas gubernamentales y las milicias afines, así como las fuerzas de la oposición, han cometido violaciones flagrantes del derecho internacional de los derechos humanos, abusos contra los derechos humanos, violaciones graves del derecho internacional humanitario y crímenes tipificados en el derecho internacional. Comparto la profunda preocupación del Consejo de Seguridad sobre esos presuntos crímenes, los cuales, como señaló el Consejo amenazan la paz, la seguridad y la estabilidad de Sudán del Sur. Existe la necesidad cada vez más urgente de poner fin a la impunidad en Sudán del Sur y de someter a la justicia a todos los autores de esos crímenes. La rendición de cuentas, la reconciliación y la cicatrización de las heridas son esenciales para que exista una paz sostenible, por lo cual sigo plenamente comprometido a continuar prestando asistencia técnica a la Comisión de la Unión Africana a fin de garantizar que el Tribunal Híbrido para Sudán del Sur se establezca lo antes posible.

